

На правах рукописи

Максимов Антон Михайлович

**Трансформация системы связей с общественностью в региональных
органах государственной власти в Российской Федерации**

Специальность 23.00.02 – политические институты, процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Ярославль

2011

Работа выполнена на кафедре политологии и социологии
ГОУ ВПО «Поморский государственный университет им. М.В. Ломоносова»

Научный руководитель – доктор политических наук, доцент
Вертешин Алексей Иванович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, доцент
Коряковцева Ольга Алексеевна

кандидат политических наук
Бунтов Александр Алексеевич

Ведущая организация – ГОУ ВПО «Костромской
государственный университет им. Н.А.
Некрасова»

Защита состоится 10 июня 2011 года в 10.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.002.04 при ГОУ ВПО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова» по адресу: 150000, г. Ярославль, ул. Советская, д.10, ауд. 52.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова» по адресу: 150000, г. Ярославль, ул. Полушкина роща, д. 1.

Автореферат разослан «___» мая 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

_____ Ефимова О.К.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Возникновение PR-служб в системе органов государственной власти субъектов РФ в первой половине 1990-х годов обозначило начало качественного обновления политической коммуникации в российских регионах. Наблюдавшиеся в эти годы изменения в политической системе российского общества способствовали росту информационной открытости в деятельности региональных государственных структур и повороту к публичному диалогу власти с общественностью. Указанные процессы привели к тому, что эффективность работы с общественностью начинает рассматриваться как один из важнейших факторов, обеспечивающих на региональном уровне стабильность и успешность государственного управления. При этом конкретные модели организации связей с общественностью в отдельных субъектах РФ существенно различались в силу дифференциации региональных политических режимов. Одним из следствий этого стала незавершенность в России процесса формирования единого политико-коммуникативного пространства, что вплоть до настоящего времени затрудняет реализацию государственной информационной политики в стране.

Таким образом, в числе актуальных задач государственного управления в России не последнее место занимает упорядочение на региональном уровне деятельности в сфере государственных связей с общественностью в соответствие с единой для всей страны системой целей и средств. Организация эффективных коммуникаций между органами государственной власти субъектов РФ и гражданами и их объединениями предполагает выявление и учет политических факторов, способствующих, либо препятствующих данной деятельности. По этой причине изучение влияния преобразований, происходящих в политической системе современной России, на состояние связей с общественностью региональных органов государственной власти представляет значительный практический и теоретический интерес.

К настоящему времени сложились отдельные направления научных исследований, посвященных связям с общественностью в сфере государственного управления. Одним из важнейших направлений в рассматриваемой области является изучение взаимосвязей между особенностями публичных коммуникаций органов государственной власти и состоянием политических институтов общества. Среди множества научных проблем в рамках данного направления остается недостаточно разработанной проблема влияния преобразований, происходящих в политической системе России со времени начала демократических реформ, на развитие связей с общественностью региональных органов государственной власти. В настоящей диссертации предпринята попытка восполнить указанные пробелы в научном знании. Этим обстоятельством определяется научная актуальность данной работы.

Степень научной разработанности проблемы. В отечественной политологии отсутствуют комплексные научные исследования, посвященные изучению трансформации связей с общественностью в органах государственной власти субъектов РФ под воздействием изменений в политической системе страны. Вместе с тем в современной науке существуют теоретико-методологические и концептуальные разработки, позволяющие рассмотреть интересующую нас проблему в различных ее аспектах и на этой основе составить целостное представление об исследуемом феномене. В этой связи следует выделить несколько групп научных исследований.

К первой группе относятся фундаментальные работы зарубежных и отечественных ученых, в центре которых – философские и методологические проблемы политической власти, политических систем, социально-политических процессов и отношений, наблюдаемых в современном мире. В эту группу исследований входят работы Г. Алмонда, Д. Белла, П. Бурдьё, М. Вебера, Э. Гидденса, Р. Дарендорфа, Д. Истона, Н. Лумана, Р. Мертонна,

Т. Парсонса, Ю. Хабермаса, М. Г. Анохина, В. А. Ачкасова, К. С. Гаджиева, В. А. Гуторова, А. П. Цыганкова¹.

К следующей группе относятся исследования, посвященные теоретическим аспектам политических трансформаций. Важный вклад в разработку этой проблематики внесли такие авторы, как В. Я. Гельман, Т. Л. Карл, А. Ю. Мельвиль, Д. А. Растоу, Ф. Шмиттер, Ч. Эндрейн².

Еще одна группа исследований представлена работами по общим проблемам теории коммуникации. К их числу относятся работы М. Кастельса, Р. Харриса, Г. П. Бакулева, О. В. Костиной, Г. Г. Почепцова, А. В. Резаева, В. П. Терина³. Результаты их исследований служат основой для изучения связей с общественностью как разновидности социальной коммуникации.

Исследование связей с общественностью в политике и государственном управлении предполагает обращение к работам, посвященным изучению политических коммуникаций как особого типа коммуникативных взаимодействий социальных субъектов. К данной группе относятся исследования К. Дойча, Г. Лассуэла, Д. Уилхема, М. С. Вершинина,

¹ Алмонд Г. Гражданская культура. Политические установки и демократии пяти наций // Антология мировой политической мысли: в 5 томах / Рук. проекта Г. Ю. Семигин. Т.2: Зарубежная политическая мысль XX в. М., 1997. С. 593-610; Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 1999; Бурдье П. Социология политики. М. 1993; Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. М. 1990; Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуризации. М., 2005; Дарендорф Р. Тропы из утопии. Работы по теории и истории социологии. М., 2003; Истон Д. Категории системного анализа политики // Антология мировой политической мысли: в 5 томах / Рук. проекта Г. Ю. Семигин. Т.2: Зарубежная политическая мысль XX в. М., 1997. С. 639-640; Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. СПб., 2007; Мертон Р. К. Социальная теория и социальная структура. М., 2006; Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1998; Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие. СПб., 2000; Анохин М. Г. Политические системы: адаптация, динамика, устойчивость (теоретико-прикладной анализ). М., 1996; Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе / В. А. Ачкасов [и др.]. М., 1996.; Гаджиев К. С. Политическая философия. М., 1999; Гуторов В. А. Гражданское общество: историческая традиция и российская перспектива // Теория и практика гражданского общества в России. СПб., 2005. С. 15-49; Цыганков А. П. Современные политические режимы: структура, типология, динамика: М., 1995.

² Гельман В. Я. Трансформация в России: политический режим и демократическая оппозиция. М., 1999; Карл Т. Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы (Размышления по поводу применимости транзитологической парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций) // Полис: политические исследования. – 2004. – №4. – С. 6-27; Мельвиль А. Ю. Демократические транзиты (теоретико-методологические и прикладные аспекты). М., 1999; Растоу Д. А. Переходы к демократии: попытка динамической модели // Полис: политические исследования. – 1996. – №5. – С. 5-15; Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред.: В. Гельман, С. Рыженков, М. Бри. М., 2000; Эндрейн Ч. Сравнительный анализ политических систем. Эффективность осуществления политического курса и социальные преобразования. М., 2000.

³ Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О. И. Шкаратана. М., 2000; Харрис Р. Психология массовых коммуникаций. СПб.-М., 2003; Бакулев Г. П. Массовая коммуникация: Западные теории и концепции. М., 2005; Костина О. В. Онтология коммуникации: дис. ... д-ра философ. наук. Саратов, 2005.; Терин В. П. Массовая коммуникация: исследование опыта Запада. М., 2000.

М. Н. Грачева, П. Н. Кармака, В. И. Кравченко, А. И. Соловьева, С. А. Шомовой⁴.

Особую группу составляют работы, основное внимание в которых уделяется изучению общественного мнения и средств массовой информации в их связи с политико-властными отношениями. К данной группе относятся исследования Дж. Кина, У. Липпмана, Н. Лумана, М. Маклюэна, Э. Ноэль-Нойман, П. Шампаня, Л. Э. Варустина, Д. П. Гавры, И. И. Засурского, С. Г. Корконосенко, А. Г. Старикова, В. Н. Чигарева⁵.

Связи с общественностью в сфере государственного управления тесным образом связаны с информационной функцией государства. Отсюда интерес автора к исследованиям, посвященным государственной информационной политике в современной России, в том числе и в регионах. К их числу принадлежат работы А. Г. Киселева, С. В. Коновченко, А. В. Манойло, Ю. А. Нисневича, В. Д. Попова⁶.

Тема диссертации предполагает обращение к исследованиям по политической регионалистике. К этой группе относятся работы таких авторов, как В. А. Ачкасова, А. А. Вартумян, В. Я. Гельман, А. А. Дрегало, Р. Ф. Туровский, В. И. Ульяновский, В. В. Храмушин, А. Е. Чирикова, С. И. Шубин⁷.

⁴ Дойч К. Нервы управления. Модель политической коммуникации. М., 1993; Уилхем Д. Коммуникация и власть. СПб., 1993; Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб., 2001; Грачев М. Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М., 2004; Кармак П. Н. Политическая коммуникация как фактор легитимации политической власти: дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2007; Кравченко В. И. Власть и коммуникация: проблемы взаимодействия в информационном обществе. СПб., 2003. 272 с.; Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис: политические исследования. – 2002. – № 3. – С. 5-18; Шомова С. А. Политическая коммуникация: социокультурные тенденции и механизмы. М., 2004.

⁵ Кин Дж. Средства массовой информации и демократия. М., 1993; Липпман У. Общественное мнение. М., 2004; Луман Н. Реальность массмедиа. М., 2005. 253 с.; Маклюэн М. Понимание медиа: внешние расширения человека. М., 2007; Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания. М., 1996. 352 с.; Шампань П. Делать мнение. Новая политическая игра. М., 1997; Варустин Л. Э. Пресса и власть. СПб., 1995; Гавра Д. П. Общественное мнение как социологическая категория и социальный институт. СПб., 1995. 235 с.; Журналистика в мире политики: Исследовательские подходы и практика участия / Ред.-сост. С. Г. Корконосенко. СПб., 2004. 448 с.; Засурский И. И. Реконструкция России. Масс-медиа и политика в 90-е годы. М., 2003; Стариков А. Г. Взаимодействие элиты СМИ и политической элиты в политическом процессе современной России: дис. ... канд. полит. наук. Ростов-н/Д., 2005; Чигарев В. Н. Средства массовой информации в структуре политической коммуникации: дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2003.

⁶ Киселев А. Г., Коновченко С. В. Информационная политика в России. М., 2004; Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. М., 2003; Нисневич Ю. А. Информация и власть. М.: Мысль, 2000; Попов В. Д. Государственная информационная политика: состояние и проблемы формирования. М.: Изд-во РАГС, 2002.

⁷ Ачкасова В. А. Региональный политический ландшафт России: столкновение интересов. СПб, 2002; Вартумян А. А. Региональный политический процесс в России: динамика, тенденции, особенности: дис. ... д-ра полит.

Важное место в диссертации занимают исследования, посвященные непосредственно теории и практике связей с общественностью. В их числе работы, в которых связи с общественностью рассматриваются применительно к сферам политики и государственного управления. Среди зарубежных исследователей выделяются Э. Бернейс, С. Блэк, Дж. Е. Грюниг, Ф. Джефкинс, С. Катлип, Ф. Китчен, Дж. Маркони, Ф. Сайтэл, Т. Хант, Р. Харлоу, Д. Ядин⁸.

В числе отечественных специалистов по теории и практике связей с общественностью следует назвать В. М. Горохова, В. С. Комаровского, В. Г. Королько, О. В. Краеву, Д. В. Ольшанского, Е. Н. Пашенцева, Н. Б. Подболотову, Г. Г. Почепцова, С. М. Тучкова, М. А. Шишкину⁹.

Объект исследования – процессы политической коммуникации в условиях системных политических изменений в Российской Федерации.

Предмет исследования – трансформация системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти в контексте политического развития Российской Федерации.

Цель диссертации – изучение влияния функциональных, структурных и институциональных изменений в политической системе Российской Федерации на динамику и содержание трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти.

наук. М., 2005. 417 с.; Гельман В. Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики // Полис: политические исследования. – 1998. – №1. – С. 87-105; Дрегалю А. А., Ульяновский В. И. Регион: диагностика социального пространства. Архангельск, 1997; Региональная политика и проблемы развития Европейского Севера: взгляд из XX в XXI век / отв. ред. С. И. Шубин. Архангельск, 1999; Чирикова А. Е. Политическая элита в российских регионах: власть и политические институты: дис. ... д-ра соц. наук. М., 2003.

⁸ Бернейс, Эдвард. Пропаганда. М., 2010; Блэк, Сэм. Паблик Рилейшнз. М., 2003. 202 с.; Grunig J. E., Hunt T. Managing Public Relations. New York, 1987; Китчен Ф. Паблик рилейшнз: Принципы и практика. М., 2004; Маркони, Джо. PR: полное руководство. М., 2006; Сайтэл Ф. Современные паблик рилейшнз. М., 2002.

⁹ Королько В. Г. Основы паблик рилейшнз. М.: Рефл-бук, Киев: Ваклер, 2000; Краева О. В. Паблик рилейшнз и модернизация общественной жизни: теоретико-методологический анализ. Казань, 2004; Ольшанский Д. В. Политический PR. СПб.: Питер, 2003; Пашенцев Е. Н. Паблик рилейшнз: от бизнеса до политики. М.: Изд-во «Финпресс», 2000; Подболотова Н. Б. Связи с общественностью в государственных органах власти и управления: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2001; Почепцов Г. Г. Паблик рилейшнз для профессионалов. М., 1999; Тучков С. М. Особенности применения технологий паблик рилейшнз в региональной избирательной кампании. // Вестник Моск. ун-та. Сер. 12: Полит. науки. – 2000. – № 4. – С. 83-95; Тучков С. М. Становление паблик рилейшнз: предпосылки, проблемы и перспективы // Вестник Моск. ун-та. Сер. 12. – 2001. – № 2. – С. 16-26; Шишкина М. Л. Паблик рилейшнз в системе социального управления. СПб.: Изд-во СПбГУ, 1999. 442 с.

Достижение поставленной цели предполагает решение ряда исследовательских **задач**:

1. Рассмотреть существующие теоретико-методологические подходы к изучению политической коммуникации в системе региональных органов государственной власти.
2. Представить теоретическое описание и показать практическое функционирование системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти.
3. Раскрыть действие механизмов, обуславливающих зависимость трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти от состояния политической системы Российской Федерации на отдельных этапах ее развития.
4. Выявить факторы, определяющие содержание трансформации системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти, и установить их взаимное соотношение.
5. На материале Северо-Западного федерального округа и Архангельской области показать влияние функциональных, структурных и институциональных изменений в политической системе Российской Федерации на развитие связей с общественностью региональных органов государственной власти.
6. Показать на примере Архангельской области перспективы дальнейшего развития связей с общественностью региональных органов государственной власти с учетом текущего состояния политической системы Российской Федерации.

Хронологические рамки исследования: 1993-2011 годы.

Теоретико-методологическая основа исследования. Диссертационное исследование носит междисциплинарный характер и опирается на совокупность общенаучных и специальных методов. Для осуществления поставленной цели и задач автор использует широко применяемые в практике политологических исследований методологические подходы: системный,

структурно-функциональный, институциональный, социологический, бихевиористский, интеракционистский, сравнительно-исторический. Обращение к разным методологическим подходам позволяет полнее раскрыть содержание феномена трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти и показать зависимость этого процесса от динамики изменений, происходящих в российской политической системе.

Автор обращается к теориям, разработанным в рамках различных социальных наук. В их числе: теория политической власти, теория политических систем, теория политической модернизации, теория социального конфликта, теории социальной и политической коммуникации, теория государственного управления, теория коммуникативного действия Ю. Хабермаса, теория общественного мнения, а также теоретические разработки в области исследований деятельности СМИ и связей с общественностью. Данный комплекс теорий важен для выявления взаимосвязей между изучаемым явлением и различными социальными и политическими институтами, процессами и отношениями.

Эмпирическая база исследования:

1. Официальные данные Федеральной службы государственной статистики РФ.
2. Данные социологических опросов населения, проведенных специалистами ведущих российских служб изучения общественного мнения.
3. Результаты осуществленного автором контент-анализа периодических изданий Архангельской области.
4. Данные опроса, проведенного автором среди специалистов по связям с общественностью в органах исполнительной и законодательной власти Архангельской области. Опрос был проведен в феврале 2010 года методом неформализованного интервью.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Раскрыты механизмы адаптации связей с общественностью региональных органов государственной власти к изменениям параметров внешней среды – политической системы российского общества.

2. Разработаны теоретико-методологические основы изучения механизмов трансформации системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти РФ, а также выявлены и охарактеризованы основные факторы, влияющие на данный процесс.

3. В результате компаративного анализа систем региональных органов по связям с общественностью в субъектах Северо-Западного федерального округа выявлена тенденция к их институциональной унификации в различных регионах. Установлено, что указанная унификация осуществляется в соответствии с моделями, предлагаемыми федеральной властью.

4. На основе результатов эмпирического исследования трансформации связей с общественностью в органах власти Архангельской области уточнена роль региональных факторов в данном процессе и предложена его периодизация.

5. Определены перспективы развития связей с общественностью региональных органов государственной власти с учетом основных тенденций политического развития Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что в диссертации предпринята попытка осуществить комплексный анализ преобразований в системе связей с общественностью региональных органов государственной власти, интерпретируя данные преобразования как способ адаптации исследуемого объекта к фундаментальным политическим процессам, происходящим в Российской Федерации. Таким образом, раскрывается связь между состоянием политической системы страны и параметрами политической коммуникации в российских регионах. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в ходе дальнейшей разработки теоретических проблем управления коммуникациями органов государственной власти субъектов РФ.

Практическая значимость исследования заключается в том, что отдельные положения диссертации могут быть использованы для совершенствования деятельности региональных органов государственной власти в сфере связей с общественностью, а также при реализации государственной информационной политики. Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы в учебно-методической работе при преподавании таких курсов как «Политические отношения и политический процесс в современной России», «Прикладная политология», «Политическая регионалистика», «Теория и практика связей с общественностью», «Теория и практика массовой информации».

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Связи с общественностью региональных органов государственной власти представляют собой целостную систему, состоящую из множества взаимосвязанных элементов. В границах данной системы функционирует подсистема, отвечающая за адаптацию других элементов к изменениям во внешней среде. Указанная подсистема, воспринимая исходящую из внешней среды информацию, инициирует обновление форм и методов коммуникационного менеджмента в региональных государственных структурах. Это, в конечном итоге, способствует росту эффективности государственного управления в регионах.

2. Обладая системной организацией, связи с общественностью региональных органов государственной власти выступают при этом и как элемент систем более высокого уровня. В конечном итоге они интегрированы в структуру политической системы России, которая по отношению к ним как к целому является внешней средой. Поскольку для любого системного объекта характерна адаптация к изменениям внешней среды, постольку трансформация системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти может рассматриваться как реакция на изменения в политической системе страны.

3. Факторы трансформации системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти разделяются на два типа. К первому типу относятся фундаментальные факторы, вызывающие в ней наиболее значительные изменения. Они связаны с преобразованиями институтов и структур российской политической системы, а также базовыми социально-экономическими характеристиками конкретного региона. Второй тип представлен факторами, связанными с результатами деятельности региональных акторов по переопределению своих позиций в системе политико-властных отношений конкретного региона. Данные факторы оказывают на систему связей с общественностью временное воздействие, вызывая преимущественно количественные изменения параметров ее функционирования.

4. В 2000-е годы под влиянием функциональных, структурных и институциональных изменений в политической системе России происходит смещение баланса в федеративных отношениях в сторону усиления федеральной власти. Следствием этого становится тенденция к унификации связей с общественностью региональных органов государственной власти на основе образцов, предлагаемых федеральным центром. С одной стороны данный процесс ведет к интеграции региональных государственных структур, обеспечивающих деятельность по связям с общественностью, в единую общегосударственную систему и способствует повышению степени согласованности между федеральными и региональными органами власти в сфере информационной политики. С другой стороны игнорирование межрегиональных различий как результат указанной унификации снижает гибкость и вариативность функционирования системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти. Кроме того, происходит подчинение информационно-коммуникативной деятельности региональной власти политическим потребностям федерального центра.

5. Развернувшиеся в России в 2000-е годы процессы укрепления позиций федеральных структур исполнительной власти и связанных с ними

политических организаций при одновременном уменьшении у других акторов возможностей и ресурсов для участия в политической конкуренции имели своим следствием сужение пространства публичной политики и симметричных форм политической коммуникации. Это обстоятельство создает объективные ограничения для реализации на практике всего потенциала связей с общественностью как способа организации политической коммуникации, что негативно отражается на эффективности государственного управления в регионах. Преодоление этих ограничений возможно в случае возврата российской политической элиты на путь целенаправленной демократизации общественно-политических отношений в стране.

Апробация диссертационной работы. Результаты диссертационного исследования обсуждались на кафедре политологии и социологии Поморского государственного университета им. М. В. Ломоносова. Работа прошла практическую апробацию в ходе 2 международных научно-практических конференций, 1 межрегиональной научно-практической конференции, 2 межвузовских научно-практических семинаров. Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в научных публикациях автора, в том числе в журналах, включенных в перечень ведущих периодических изданий ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

Структура диссертации. Структура диссертации определена ее целью и задачами. Диссертация состоит из введения, трех глав по два параграфа в каждой, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы, анализируется степень ее научной разработанности, формулируются цель и задачи исследования, излагаются в общих чертах его теоретико-методологические основы и эмпирическая база, раскрывается научная новизна диссертации, ее теоретическая и практическая значимость, а также формулируются положения, выносимые на защиту.

В первой главе **«Связи с общественностью в государственном управлении: теоретико-методологические основы изучения»** автор разрабатывает теоретико-методологический фундамент исследования трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти и дает общую характеристику исследуемого процесса с позиций системного подхода.

Первый параграф **«Категориальный и концептуальный анализ трансформации связей с общественностью в органах государственной власти»** содержит анализ существующих в отечественной политологии дефиниций и концепций феномена связей с общественностью применительно к государственному управлению. Затронуты основные вехи истории становления и последующего развития исследований в области политических PR в России, что позволило выявить спектр тем и проблем, наиболее полно разработанных в рамках данного научного направления. В их числе: институциональные основы деятельности по связям с общественностью в политической сфере и их правовое обеспечение, современные PR-технологии и их совершенствование в условиях информатизации политического и государственного управления; политические барьеры, препятствующие организации эффективной работы с общественностью в системе государственной власти; дифференциация моделей политической коммуникации в зависимости от региональной и ведомственной специфики, видовые особенности связей с общественностью в органах государственной власти в сравнении с PR-деятельностью других политических акторов. Вместе с тем обращение к опыту отечественных специалистов по связям с общественностью позволило обнаружить существующие в данной области знаний пробелы, в том числе напрямую связанные с проблематикой настоящего исследования.

В параграфе на основе обобщения достижений российских ученых (Л. Э. Варустин, В. М. Горохов, В. С. Комаровский, Д. В. Ольшанский, О. Н. Савинова, М. А. Шишкина и многие другие) выявляются сущностные

характеристики связей с общественностью в широком контексте разнообразных коммуникативных практик и их специфика применительно к сфере политико-властных отношений. Определяется также соотношение между концептами «связи с общественностью», «информационная политика» и «политическая коммуникация».

Кроме того, в данном параграфе уточняются концептуальные основы изучения качественных и количественных изменений в связях с общественностью органов государственной власти. С этой целью проведен сравнительный анализ теорий политической модернизации, демократического транзита и политической трансформации, выявлены методологические достоинства и недостатки каждой из них. На основе сравнительного анализа указанных теорий сделан вывод о предпочтительности использования применительно к связям с общественностью органов государственной власти концепта «трансформация».

Значительное внимание в параграфе уделено формированию методологических основ изучения трансформации связей с общественностью в региональных органах государственной власти. В ходе решения данной задачи автор исходил из необходимости синтеза наиболее продуктивных теорий и подходов, применяемых в современных политологических исследованиях. В их числе рассмотрены такие, как системный, структурно-функциональный, институциональный, бихевиористский, интеракционистский и социологический подходы, концепции П. Бурдьё, Э. Гидденса, Р. Дарендорфа, Н. Лумана, теории общественного мнения, массовой коммуникации и PR, теория коммуникативного действия Ю. Хабермаса. Раскрыт эвристический потенциал указанных теорий и подходов, показаны возможности их использования при изучении трансформации государственных связей с общественностью в Российской Федерации.

Во втором параграфе **«Системная парадигма и ее применение к связям с общественностью в органах государственной власти (региональный аспект)»** на основе методологии системного подхода приводится теоретическое

описание исследуемого в диссертации явления. Связи с общественностью региональных органов государственной власти рассматриваются как относительно устойчивый и целостный в функциональном отношении комплекс, обладающий сложной структурой и включающий множество элементов.

Система связей с общественностью выполняет ряд функций, необходимых для нормальной работы региональных органов государственной власти. В качестве основных функций выделяются следующие: 1) коммуникативная, 2) информационно-аналитическая, 3) организационно-практическая, 4) консультативно-методическая, 5) регулирующая, которая обеспечивает целостность и нормальное функционирование системы посредством управления взаимодействиями между отдельными ее элементами. Каждой функции соответствует отдельная подсистема, отвечающая за ее выполнение. Функционирование подсистем организовано посредством специализированных формальных структур и институтов.

В параграфе раскрываются особенности взаимодействия системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти с внешней и внутренней средой. Подчеркивается, что именно устойчивые изменения среды обуславливают динамику качественных и количественных изменений системы. В отношении государственных связей с общественностью наиболее значимо воздействие со стороны внешней среды, в которой выделяются компоненты нескольких типов: 1) субъекты, или акторы – активный компонент среды, способный к ее целенаправленному преобразованию; 2) ресурсы – неравномерно распределенные в обществе средства воздействия одних субъектов на поведение других; 3) структуры – устойчивые взаимосвязи, существующие между субъектами в политической, экономической, культурной и иных сферах общественных отношений.

Политические изменения, происходящие в масштабах всего общества, существенным образом влияют на динамику и содержание трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти. Это

объясняется тем, что они функционируют не только как самостоятельная система, но и как элемент в составе систем более высокого уровня. В частности, они интегрированы в структуру политической системы общества, которая выступает по отношению к ним в качестве внешней среды. Поскольку любой системный объект реагирует на происходящие во внешней среде изменения, гибко приспосабливаясь к ним, постольку можно утверждать, что система связей с общественностью в региональных структурах государственных власти трансформируется по причине необходимости адаптации к преобразованиям в политической системе.

Во второй главе **«Адаптация связей с общественностью региональных органов государственной власти к системным политическим изменениям в России (1993-2011 годы)»** дается общая характеристика эволюция российской политической системы с момента ее формирования до настоящего времени. Доказывается, что ее результаты оказывали и продолжают оказывать определяющее воздействие на динамику трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти.

В первом параграфе **«Преобразования в политической системе России как фактор трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти»** дается общее описание фундаментальных изменений в структуре и институтах политической системы Российской Федерации на отдельных этапах ее развития. Приводится подробное описание преобразований отдельных компонентов национальной политической системы, значимых с точки зрения их влияния на трансформацию региональных государственных связей с общественностью. В частности, рассмотрены структурно-функциональный, институциональный и нормативно-правовой аспекты изменений в федеративных отношениях, партийной системе, институтах гражданского общества и взаимоотношениях средств массовой информации и государства.

Основываясь на результатах предшествующих политологических исследований, автор выделяет в процессе развития российской политической

системы два основных этапа. На протяжении первого этапа (1993-1999 годы) происходит формирование новой институциональной структуры политической системы страны. В этот период в России наблюдается становление либерально-демократических политических институтов, возникновение и постепенное развитие элементов гражданского общества, формирование условий для политической конкуренции, рост политического влияния средств массовой информации. Федеративные отношения характеризуются балансом политико-административной власти, обеспечивающим федеральному центру поддержку со стороны региональных элит, а последним – независимость от центра в решении задач регионального управления.

Второй этап (с 2000 года) сопровождается реформами, направленными на усиление позиций российского государства во взаимоотношениях с другими политическими акторами, а также смещение баланса политико-административной власти в пользу федерального центра. Происходящие в этот период изменения в российской политической системе находят отражение в стремлении руководства страны к консолидации политической элиты и укреплению вертикали исполнительной власти. Важнейшими мерами на этом направлении стали изменение порядка формирования Совета Федерации, реформирование института полномочных представителей Президента РФ и создание федеральных округов, отмена прямых выборов руководителей субъектов РФ, изменение порядка выборов депутатов Государственной думы. Наряду с этим происходят существенные преобразования в российской партийной системе: изменяются правовые основы деятельности политических партий, сокращается их численность, а ориентированная на поддержку правительственного курса партия («Единая Россия») становится доминирующей. Кроме того, усиливается неформальный контроль со стороны государства над наиболее значимыми СМИ. В сфере отношений с институтами гражданского общества осуществляется курс на сотрудничество с лояльными к правящей элите общественными объединениями, само же это сотрудничество рассматривается главным образом как средство обеспечения общественной поддержки проводимого в стране политического курса.

В данном параграфе на основе теоретических положений, разработанных в первой главе, обосновывается определяющий характер воздействия функциональных, структурных и институциональных изменений в политической системе Российской Федерации на трансформацию связей с общественностью региональных органов государственной власти. Подчеркивается, что на каждом из этапов эволюции политической системы страны указанное воздействие имеет свою специфику.

Особенности российской политической системы на первом этапе ее развития обусловили относительную независимость руководства субъектов РФ от федерального центра в вопросах внутрирегиональной государственной политики, в том числе в сфере политической коммуникации. Как следствие, деятельность региональных органов по связям с общественностью в эти годы была сосредоточена преимущественно на решении задач легитимации власти регионального руководства и обеспечении ему электоральной поддержки в условиях острой политической конкуренции.

Политические преобразования в России, приходящиеся на 2000-е годы, ведут к изменению вектора трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти: происходит их переориентация на приоритетное обслуживание информационно-коммуникативных потребностей федерального центра и связанных с ним политико-властных структур. В этих условиях политико-коммуникативная стратегия регионального руководства утрачивает свою самостоятельность и с необходимостью интегрируется в общегосударственную политику в данной сфере.

Во втором параграфе **«Особенности связей с общественностью региональных органов государственной власти в новейший период политического развития России (на примере Северо-Западного федерального округа)»** обобщены эмпирические данные по Северо-Западному федеральному округу, фиксирующие изменения в формальной организации и практической деятельности региональных государственных служб по связям с общественностью в 2000-е годы. Регионы, входящие в состав данного округа, отличаются друг от

друга по природно-географическим, демографическим, социально-экономическим, этнокультурным и социально-политическим характеристикам. Сравнительный анализ типологически различных регионов позволяет выявить тенденции в трансформации региональных систем государственных связей с общественностью, определяемые не региональной спецификой, а функциональными, структурными и институциональными изменениями в политической системе страны.

На примере Северо-Западного федерального округа продемонстрировано, каким образом процессы, происходящие в российской политической системе на современном этапе ее развития, обуславливают интеграцию в сфере государственных связей с общественностью между различными уровнями государственной власти. Особо подчеркивается, что данная интеграция согласуется с политико-коммуникативной стратегией федеральной власти. Более того, наблюдается стремление федерального центра целенаправленно управлять данным процессом. Об этом свидетельствуют результаты межрегионального сравнения структуры, функций, форм и методов деятельности региональных органов по связям с общественностью, а также сопоставление полученных результатов с изменениями в системе PR федеральных органов власти.

Зависимость трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти от процессов, происходящих в политической системе современной России проявляется в: 1) формировании единой для всех уровней государственной власти информационно-коммуникационной инфраструктуры, создаваемой на базе сочетания федеральных и региональных программ информатизации государственного управления; 2) унификации в соответствии с моделями, предлагаемыми федеральной властью, институциональной структуры, функций и правовых основ государственных связей с общественностью в различных субъектах РФ.

В третьей главе **«Переход от региональной сегментации к общегосударственной унификации связей с общественностью в органах власти субъектов РФ (на примере Архангельской области)»** на основе детального изучения трансформации системы государственных связей с

общественностью в отдельно взятом субъекте РФ раскрываются различные аспекты воздействия на данный процесс факторов, связанных как с развитием политической системы страны в целом, так и с особенностями социально-политического развития конкретного региона.

В первом параграфе **«Динамика трансформации системы связей с общественностью в органах государственной власти Архангельской области»** на примере Архангельской области даются подробное описание и анализ трансформации системы связей с общественностью в региональных органах государственной власти на протяжении периода с 1993 года по настоящее время.

Эмпирическое исследование основано на привлечении различных источников, что позволяет достичь более высокой степени обоснованности и достоверности полученных результатов. В качестве источников автор привлекает нормативные правовые акты, регламентировавшие в разные годы деятельность областных органов государственной власти в сферах связей с общественностью и массовой информации. Автором также осуществлен контент-анализ ведущих общественно-политических издания Архангельской области, и проведен опрос среди экспертов в сфере государственных связей с общественностью и информационной политики, имеющих опыт работы в областных органах власти.

Анализ эмпирических данных позволил проследить эволюцию системы связей с общественностью государственной власти Архангельской области, разработать ее детальную периодизацию и сопоставить отдельные периоды с этапами в развитии российской политической системы. Исследование трансформации связей с общественностью государственной власти Архангельской области показало, что изменения их институциональной структуры, функций и применяемых PR-технологий тесно связаны с содержанием политических преобразований в стране.

В целом, исследование развития государственных PR в Архангельской области подтвердило гипотезу о том, что трансформация системы связей

с общественностью в региональных государственных структурах зависит от системных политических изменений общенационального масштаба. Вместе с тем, проведенное исследование позволило уточнить роль внутрирегиональных факторов в этом процессе. Последние в своей совокупности оказывают существенное влияние на институциональный и нормативно-правовой аспекты трансформации связей с общественностью региональных органов государственной власти. Однако, являясь зависимыми от объективных тенденций политического развития России, данные факторы не имеют самостоятельного значения с точки зрения воздействия на динамику изучаемого процесса.

Во втором параграфе **«Управление коммуникациями государственной власти Архангельской области: проблемы повышения эффективности»** рассматриваются актуальные тенденции в развитии государственных связей с общественностью в Архангельской области. Подчеркивается, что, несмотря на объективный характер их трансформации, данный процесс нуждается в активном и целенаправленном регулировании со стороны регионального руководства. Необходимость такого регулирования представляется важным направлением в деятельности по обеспечению инновационного развития региона.

Управление политическими коммуникациями государственной власти Архангельской области предполагает решение комплекса задач, которые могут быть сведены к следующему: 1) создание современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, способной обеспечить потребности населения и региональной власти в информационном взаимодействии; 2) повышение транспарентности деятельности региональных органов государственной власти; 3) обеспечение эффективного взаимодействия граждан и НКО с властными структурами; 4) повышение уровня коммуникативной компетентности государственных служащих.

К настоящему моменту в решение некоторых из указанных задач достигнут определенный прогресс. В Архангельской области складываются предпосылки

для формирования «электронного правительства» (e-government), которое должно способствовать повышению уровня публичности региональных органов государственной власти и расширению участия общественности в государственном управлении. Правовые и организационные основы для этого заложены в ряде программных документов, например, «Концепции информатизации органов государственной власти Архангельской области до 2012 года».

В целях привлечения граждан и НКО к реализации региональной государственной политики, выдвижения и поддержки гражданских инициатив, осуществления общественного контроля деятельности региональных органов власти и органов местного самоуправления в 2009 году создана Общественная палата Архангельской области.

Вместе с тем, автор обращает внимание на проблемы, существующие в рассматриваемой сфере, связанные с несовершенством законодательства и с недостаточным в целом уровнем коммуникативной компетентности государственных служащих. В конце параграфа предлагаются меры по преодолению указанных проблем и совершенствованию PR-деятельности в региональных органах власти. Автор полагает, что подобные проблемы и, следовательно, пути их решения с некоторыми модификациями актуальны и для других регионов России.

В **заключении** подводятся итоги исследования и формулируются основные выводы, к которым пришел автор; дается представление об актуальных научных проблемах, требующих дальнейшего изучения феномена связей с общественностью государственной власти в современной России.

В **приложениях** приводятся материалы, представляющие эмпирические данные, нашедшие отражение в диссертации.

3. ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах, рецензируемых ВАК:

1. Максимов, А. М. Система связей с общественностью органов региональной государственной власти: функции и структура / А. М. Максимов // Вестник Поморского университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». – 2010. - №5. – С. 56-60.

2. Максимов, А. М. Факторы трансформации системы связей с общественностью органов региональной государственной власти в современной России / А. М. Максимов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2010. – Т.6. – №4. – С. 106-115.

Другие публикации:

3. Максимов, А. М. Модели политической коммуникации в условиях дифференциации региональных политических режимов / А. М. Максимов // XV Международная научная конференция студентов, аспирантов, молодых ученых «Ломоносов»: Секция «Философия, политология, религиоведение». Материалы конференции (10 апреля 2008 г.) / Философский факультет МГУ имени М. В. Ломоносова; Совет молодых ученых филос. ф-та МГУ имени М. В. Ломоносова; Под ред. А. А. Скворцова, П. Н. Костылева, А. В. Федякина; Электронная версия сост. П. Н. Костылев. – М., 2008. – С. 472-474.

4. Максимов, А. М. Коммуникационные возможности сети Интернет в региональном политическом пространстве (на примере Архангельской области) / А. М. Максимов // Северный вектор развития России: сб. науч. статей / сост.: С. И. Шубин, В. К. Мокшин, А. И. Вертешин; редкол.: В. И. Голдин [и др.]; Поморский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – Архангельск: Поморский университет, 2008. – С. 87-96.

5. Максимов, А. М. Информационное взаимодействие между органами региональной власти и населением (на примере Архангельской области) / А. М. Максимов // Информация в социальном управлении: материалы 3-го межвуз. науч.-практ. семинара (Архангельск, 30 марта 2009 г.) / сост. А. И. Вертешин; под ред. А. И. Вертешина. – Архангельск: Поморский университет, 2010. – С. 46-54.

6. Максимов, А. М. Место и роль связей с общественностью государственной власти в пространстве политической коммуникации региона / А. М. Максимов // Средства массовой информации в современном мире. Петербургские чтения: Материалы межвузовской научно-практической конференции (21-22 апреля 2010 г.) / Ред. И. А. Богданова. – СПб., 2010. – С. 205-206.